

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag
11 juli 2005

Ons kenmerk
DCE/05/30498

Onderwerp
Ontwerp-Brim

Bijlage(n)
Ontwerp-Brim

Bij deze brief zend ik u het ontwerp-Besluit rijkssubsidiëring instandhouding monumenten (Brim). Op 17 mei 2005 heeft in de Tweede Kamer de plenaire behandeling plaatsgevonden van het wetsvoorstel tot wijziging van de Monumentenwet 1988 inzake de rol van het provinciaal bestuur en het gemeentebestuur bij de rijkssubsidiëring van beschermde monumenten. De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel aangenomen en indien ook de Eerste Kamer akkoord gaat, zal het Brim in het Staatsblad kunnen worden gepubliceerd.

Tijdens het debat heb ik toegezegd het ontwerp-Brim aan beide kamers ter informatie toe te sturen. De drie onderwerpen die de kern vormden van het debat, te weten de rol van de gemeente en provincie, de restauratieachterstand en de voorhangprocedure, zal ik in deze brief kort behandelen.

In de brief hanteer ik de volgende indeling:

1. Uitgangspunten Brim
2. Tjijpad Brim
3. Financiering Brim
4. Rol gemeente en provincie
5. Restauratieachterstand
6. Voorhang

1. Uitgangspunten Brim

Inleiding

Sinds 1961 zijn monumenten een bij wet bepaald onderdeel van het rijksbeleid. In die ruim veertig jaar zijn er ups en downs geweest voor de monumenten. Grootschalige bedreiging van het erfgoed in de jaren '60 bij de cityvorming in de Nederlandse binnensteden is afgewisseld met een omvangrijk aanwijzingsprogramma als het Monumenten Selectie Project (voor de jongere bouwkunst). Door functieveranderingen zijn monumenten onder druk komen te staan, zoals bij industriële gebouwen. Ook wetgeving op andere terreinen zoals milieu en ARBO hebben geleid tot wijziging of aantasting van monumenten. Geld was wisselend aanwezig. Er waren tijden van schaarste eind jaren '80 en tijden van investeringen via diverse (kanjer-)regelingen in de jaren '90 tot en met nu. Al met al hebben we in die 44 jaar kans gezien ruim 52.000 objecten aan te wijzen tot monument en een heel groot deel daarvan verkeert inmiddels in een prima staat. Het grootste deel van de rijksmonumenten wordt goed gebruikt en speelt zijn rol in de stedelijke omgeving. Hoewel er nog steeds teveel monumenten een restauratieachterstand hebben, is er heel veel bereikt. Dat resultaat wil ik consolideren via een ander subsidiesysteem. En dat moet nu gebeuren, anders begint de erosie, het verval weer in te treden en zijn alle inspanningen vergeefs geweest.

Doelen

Het Brim (Besluit Rijkssubsidiëring Instandhouding Monumenten) heeft twee hoofddoelen:

1. een verschuiving *van restauratie naar instandhouding* van rijksmonumenten, door goede, planmatige instandhouding te stimuleren waardoor toekomstige dure restauraties worden voorkomen
2. *deregulering*, minder administratieve lasten voor burger en bedrijf voor het verkrijgen van een subsidie of lening

Van restauratie naar instandhouding

Begin jaren negentig stonden de rijksmonumenten er niet goed bij: er was een restauratieachterstand van 3,6 miljard gulden. Om die achterstand weg te werken was 1,4 miljard gulden extra aan subsidie nodig. Omgerekend naar het huidige prijspeil is dat ongeveer 800 miljoen euro. Vanaf 1993 is er door de achtereenvolgende kabinetten diverse malen extra geld uitgetrokken om de restauratieachterstand weg te werken. Onlangs heb ik een modelmatige herberekening naar de Tweede Kamer gestuurd. Hierin wordt een indicatie gegeven van de huidige omvang van de benodigde subsidiemiddelen: deze zou 234 miljoen bedragen. Dus het financieringstekort is behoorlijk afgenomen: van ongeveer 800 miljoen euro in 1993 naar ruim 200 miljoen euro nu.

Omdat er de afgelopen jaren veel is geïnvesteerd en veel is bereikt is nu het moment gekomen om de bereikte resultaten te consolideren. Daarom is het een logisch moment om over te gaan van een stelsel waarin restauratie centraal heeft gestaan naar een stelsel waarin instandhouding centraal staat.

Deregulering

Het huidige stelsel van subsidieverlening in de monumentenzorg is omslachtig en ingewikkeld. Toen er eind jaren '80 een grote restauratieachterstand was, was er te weinig geld om alle monumenten te restaureren. Er moesten dus prioriteiten worden gesteld: welke monumenten krijgen wel subsidie en welke monumenten moeten nog even wachten. Wie konden dat beter doen dan de gemeenten en de provincies, die immers veel dichterbij de monumenteigenaar zitten dan het rijk? Bovendien konden gemeenten restauraties in het bredere kader van stedelijke vernieuwing plaatsen. Er werd dus een complex prioriteringssysteem opgetuigd waarmee de schaarse middelen verdeeld werden. Maar de achterstand is nu zo ver weggewerkt dat moeilijke keuzes niet meer gemaakt hoeven te worden. Ik vind het onnodig om daarvoor een ingewikkeld, tijdrovend en kostbaar prioriteringssysteem in stand te houden. Vertragende tussenschakels kunnen dus worden weggenomen.

De huidige situatie

Restauratieregeling is gunstiger dan onderhoudsregeling

De huidige restauratiesubsidieregeling, het Brrm 1997 (Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten 1997), is van toepassing op alle monumenteneigenaren. De onderhoudssubsidie, het Brom (Besluit rijkssubsidiëring onderhoud monumenten), is voor eigenaren van kerken, kastelen, buitenplaatsen, molens en sommige industriële objecten van toepassing.

Voor eigenaren die geen Brom-subsidie kunnen ontvangen, wordt onbedoeld gestimuleerd om slechts eens in de 25 jaar te investeren in restauratie, wat onnodig hoge herstelkosten door vervolgschade met zich meebrengt. Erger nog, een ingrijpende restauratie leidt altijd tot verlies van origineel materiaal. Slecht onderhoud wordt 'gestimuleerd'. Dat wordt nog eens versterkt doordat het voor de eigenaar gunstiger is om te restaureren (subsidiepercentage maximaal 70%) dan te onderhouden (subsidiepercentage maximaal 50%).

Brrm 1997 kent complex prioriteringssysteem

De administratieve afhandeling van het Brrm 1997 gaat als volgt.

De gemeente met meer dan 100 beschermde monumenten maakt van alle aanvragen een lijst met een rangorde, het zogenaamde GRUP (Gemeentelijk Restauratie UitvoeringsProgramma). Als een gemeente minder dan honderd rijksmonumenten heeft, stelt zij enkel een prioriteitenlijst op en zendt deze naar de provincie. Deze maakt vervolgens een zogenaamde PRUP (Provinciaal Restauratie UitvoeringsProgramma).

De eigenaar van een rijksmonument dient een subsidieaanvraag in bij de gemeente. Vervolgens geleidt de gemeente de aanvraag door naar de Rijksdienst voor de monumentenzorg (de RDMZ), al dan niet met tussenkomst van de provincie. De RDMZ bepaalt de subsidiabele kosten en verleent subsidie. Ten slotte betaalt het Nationaal Restauratiefonds (het NRF) de subsidie uit. Dat zijn maximaal vijf stappen: eigenaar (1), gemeente (2), eventueel provincie (3), RDMZ (4), NRF (5).

Brom

Het huidige Brom werkt goed en is een stuk klantvriendelijker dan het Brrm 1997. Daarom heb ik het Brom als uitgangspunt genomen voor het nieuwe Brim-stelsel.

De nieuwe situatie

Brrm 1997+Brom=Brim

Er wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen restauratie en onderhoud. In het Brim wordt slechts gesproken over instandhouding. Het Brim onderscheidt twee soorten eigenaren. Enerzijds eigenaren van woonhuizen en boerderijen zonder agrarische functie, anderzijds andere eigenaren. Eigenaren van woonhuizen en boerderijen zonder agrarische functie komen in aanmerking voor een laagrentende lening; eigenaren van de overige monumenten kunnen subsidie krijgen. Van de circa 52.000 rijksmonumenten komen ongeveer 34.000 in aanmerking voor een lening en kunnen zo'n 18.000 monumenten subsidie ontvangen.

Het Brim subsidiebudget (voor subsidies en leningen) is een optelsom van de budgetten van het Brrm 1997 en Brom. Met andere woorden: het Brim wordt budgettair neutraal ingevoerd. Mijn uitgangspunt is om het Brim-budget zo gelijkmatig mogelijk over alle eigenaren te verdelen. Hiermee voorkom ik dat een relatief klein aantal eigenaren met een kostbaar instandhoudingsplan een groot deel van het beschikbare budget opslokt.

Minder bureaucratie

Dit kabinet heeft deregulering als prioriteit op de agenda staan. Daarom is een van de uitgangspunten van het nieuwe Brim-stelsel dat het fors minder administratieve lasten voor burger en organisatie moet opleveren dan het huidige stelsel.

Het aanvragen van subsidie of een lening komt er als volgt uit te zien.

De monumenteigenaar vraagt *rechtstreeks* subsidie aan bij de RDMZ. NRF betaalt de subsidie vervolgens uit. Dat zijn drie stappen in plaats van vijf: eigenaar (1), RDMZ (2), NRF (3). In het huidige stelsel duurt het soms anderhalf tot twee jaar voordat de aanvrager van subsidie uitsluitel krijgt, in het nieuwe Brim-systeem nog maar maximaal 13 weken. En dat alles hoeft slechts eenmaal in de zes jaar.

Voor eigenaren van woonhuizen en boerderijen zonder agrarische functie is het ook simpel: die kunnen zich direct tot het NRF wenden. Zij komen namelijk in aanmerking voor een lening tegen een lage rente: de zogenaamde Restauratiefonds-hypotheek, meestal in combinatie met fiscale aftrek. Ook dit zijn slechts drie stappen in plaats van vijf: eigenaar (1), Belastingdienst (2), NRF (3). Deze regeling bestaat nu twee jaar en gelijk vanaf het begin was het animo voor een Restauratiefonds-hypotheek erg groot. Het grote voordeel ten opzichte van bestaande subsidieregelingen is de snelheid en doorzichtigheid waarmee een aanvraag kan worden ingediend. Nadat de fiscaal aftrekbare kosten door de Belastingdienst zijn vastgesteld, kan de eigenaar doorgaans binnen twee weken uitsluitel krijgen over de te verstrekken lening. Sinds 2002 is er voor ruim 100 miljoen euro aan Restauratiefonds-

hypotheken verstrekt. Hiermee zijn 1.100 restauraties mogelijk gemaakt. Vanaf 1 januari 2006 zal deze tijdelijke NRF-regeling deel uitmaken van het Brim.

Voor burgers zal het Brim dus zeker een lastenverlichting opleveren. Maar ook voor de Rijksoverheid levert dit lastenverlichting op. Zo zullen er maar liefst 60% minder beschikkingen gemaakt hoeven te worden. Dat hangt samen met het feit dat er voor een Brom-aanvraag elk jaar een onderhoudsplan gemaakt moest worden¹, terwijl er maar eens in de zes jaar een instandhoudingplan gemaakt moet worden.

Wie komt wanneer voor Brim-subsidie in aanmerking?

De circa 34.000 eigenaren van woonhuizen en boerderijen zonder agrarische functie kunnen al twee jaar gebruik maken van een laagrentende lening bij het NRF. Er blijven zo'n 18.000 monumenten over die in aanmerking kunnen komen voor Brim-subsidie. Door geleidelijke afbouw van de huidige subsidieregelingen zullen de monumenten geleidelijk het Brim kunnen instromen. Daartoe is een model opgesteld dat ervoor zorgt dat de instroom gelijkmatig verspreid wordt over 6 jaar.

Groep/Jaargang	Monumenten categorie
2006	molens kastelen, landhuizen, e.d. horeca instellingen
2007	boerderijen woonhuizen delen van woonhuizen weg- en waterwerken
2008	openbare gebouwen verdedigingswerken liefdadige instellingen losse objecten
2009	kerkelijke gebouwen en kerkelijke objecten/onderdelen met hoogste rijksmonumentnummers:459.750-530.000
2010	kerkelijke gebouwen en kerkelijke objecten/onderdelen met laagste rijksmonumentnummers: 1-26.099
2011	kerkelijke gebouwen en kerkelijke objecten/onderdelen met rijksmonumentnummers van: 26.100- 45.949

¹ Met uitzondering van de tienjarige onderhoudsregeling voor kerken.

Ter toelichting: in 2007 stromen woonhuizen en boerderijen in. Dit zijn woningen en boerderijen in bezit van lagere overheden of aangewezen organisaties voor monumentenbehoud.

Wat zijn de maximale subsidiabele kosten?

Maximale subsidiabele kosten zijn die bedragen die gelden voor een instandhoudingplan voor zes jaar. Eén keer per zes jaar kan een plan worden ingediend en kan subsidie worden verkregen over een maximum subsidiabel bedrag gelijk aan onderstaande maximale bedragen.

Molens en gemalen	50.000
Kerken	100.000
Kastelen, landhuizen	100.000
Woonhuismonumenten ²	25.000
Overige ³	50.000
Molen- en gemaalcomplexen	100.000
Kerkencomplexen	200.000
Complexen kastelen, landhuizen en buitenplaatsen	200.000
Woonhuiscomplexen	50.000
Overige complexen	100.000

Ter toelichting: gerekend wordt met maximale subsidiabele bedragen. Op die maxima wordt het subsidiepercentage toegepast en die rekensom leidt tot de subsidie.

Stadsherstelorganisaties

Stadsherstelorganisaties nemen een bijzondere plek in in de monumentenzorg. Zij verwerven, restaureren, onderhouden en beheren bedreigde, vaak verkrotte monumenten waarvoor geen marktpartij kan worden gevonden. Vanuit deze organisaties kwamen kritische geluiden over het Brim. Stadsherstellen meenden dat restaureren niet meer mogelijk zou zijn en vreesden een toename van hun administratieve lasten.

Ik ben gedurende het hele proces van het Brim regelmatig in gesprek geweest met de stadsherstellen. Voor wat betreft de administratieve lasten kan ik u melden dat er juist een regeling is getroffen voor professionele organisaties voor monumentenbehoud, waaronder veel stadsherstellen vallen. Hierdoor nemen de administratieve lasten juist af. De professionele organisaties voor monumentenbehoud hebben positief op deze regeling gereageerd.

Om ervoor zorg te dragen dat in geval van extra middelen restaureren voor stadsherstellen toch mogelijk blijft, zal ik een extra artikel in het Brim opnemen. In dit artikel worden beschikbaar gestelde

² Dit betreft woonhuizen in het bezit van organisaties voor monumentenbehoud en lagere overheden.

³ Hieronder vallen ook de boerderijen met agrarische functie.

extra middelen toegekend aan monumenten die een restauratieachterstand hebben. Voorts heb ik bepaald dat het subsidiepercentage daarbij overeen komt met het huidige subsidiepercentage in de Brm 1997 (maximaal 70%). Dat wijkt dus af van het percentage voor woonhuizen voor stadsherstellen in het Brim (25%). Dat komt omdat het Brim uitgaat van monumenten in goede tot redelijke staat van onderhoud waarbij met een laag subsidiepercentage toch de instandhouding wordt gestimuleerd.

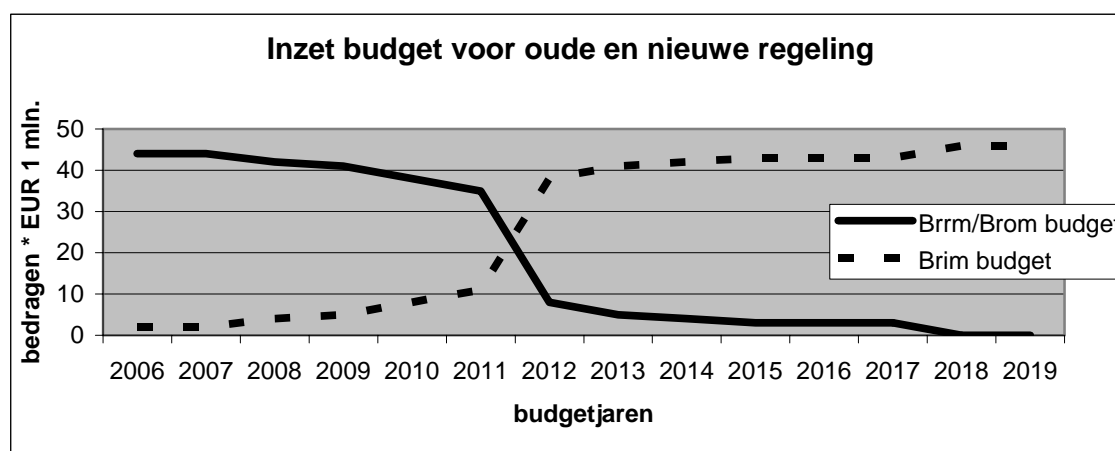
2. Tijdpad Brim

In juni 2004 heb ik een brief aan de Tweede Kamer gestuurd waarin het Brim werd aangekondigd en de uitgangspunten uiteen werden gezet. In februari 2005 is het Brim vastgesteld door de Ministerraad. Op 31 maart kwam het advies van de Raad van State over het Brim uit. Op 24 mei heeft de Tweede Kamer unaniem ingestemd met de wijziging van Artikel 34 van de Monumentenwet 1988. Rond de zomer vindt de schriftelijke ronde in de Eerste Kamer plaats over Artikel 34 van de Monumentenwet. In het najaar 2005 zullen het Brim en de wijziging van Artikel 34 in het Staatsblad gepubliceerd worden. Op 1 januari 2006 zal dan het Brim van start kunnen gaan. Dit tijdpad kan overigens aangepast worden als de omstandigheden wijzigen.

3. De financiering van het Brim

Voor invoering van het Brim is het jaarlijkse budget voor restauratie en onderhoud van 46 miljoen euro beschikbaar. Gedurende de instroomperiode (de komende zes jaar) moet jaarlijks van deze 46 miljoen euro de gelden worden afgetrokken die dan nog nodig zijn voor de huidige 10-jarige regelingen Brom (langlopende subsidie)⁴ en Brm 1997 (verplichte budgetten voor restauratiesubsidie). De bestaande monumentenzorgpraktijk dat steeds toezeggingen worden gedaan ten laste van de komende zes budgetjaren blijft gehandhaafd.

De overgang van Brm 1997 en Brom naar Brim in geldstromen verloopt als volgt:



⁴ Een klein deel van het Brom budget legt zelfs beslag op de komende 10 jaar. Dit betreft de aan kerken toegezegde 10-jarige onderhoudssubsidie.

De vraag naar financiële ondersteuning valt uiteen in:

- subsidies
- laagrentende leningen

Er is een reële raming gemaakt van de te verwachten aanvragen voor Brim-subsidies. Met de beschikbare middelen en de te hanteren maximale bedragen aan subsidiabele kosten kan aan deze vraag worden voldaan, zodat er naar verwachting geen sprake zal zijn van wachtlijsten of prioriteitsstelling.

Ook is een raming gemaakt van de vraag naar leningen vanuit het Revolving Fund van het Nationaal Restauratiefonds. Uit dit fonds kunnen circa 300 leningen voor de instandhouding van woonhuismonumenten⁵ per jaar worden verstrekt. Dit aantal is ongeveer gelijk aan de normale vraag naar dergelijke leningen. Daarnaast worden er momenteel circa 200 leningen per jaar verstrekt, waarmee de restauratieachterstand wordt ingehaald.

Naast subsidies en laagrentende leningen behouden veel eigenaren de bestaande fiscale faciliteit, waarbij onderhoudskosten ten laste van hun fiscale inkomen en/of winst kan worden gebracht.

4. Rol gemeente en provincie

In het Brim hebben gemeente en provincie geen rol bij de verdeling van middelen. Wel wil ik dat gemeenten goed weten wat er met de monumenten in hun gemeente gebeurt. Zij zijn aanspreekpunt voor de eigenaar, zij moeten beoordelen of voor een instandhoudingplan een vergunning nodig is, en zij houden toezicht of er in overeenstemming met de vergunning wordt gewerkt. Bij de subsidieaanvraag wordt de aanvrager dan ook aangespoord met de gemeente contact op te nemen over de voorgenomen werkzaamheden.

Hierover is meermalen op ambtelijk niveau constructief overleg geweest met de VNG. De komende tijd zullen er nog enkele overleggen met de VNG plaatsvinden, waarin de afstemming tussen de vergunningverlening door de gemeente en de subsidieverlening door het rijk zal worden uitgewerkt.

5. Restauratieachterstand

Bij de brief van mei 2005 (kamerstukken 2004-2005, 29800 VIII, nr. 206, TK) is aan u toegezonden het "rapport effectmeting middelen betreffende de restauratie van rijksmonumenten" van het onderzoeksbureau PRC Bouwcentrum. Dit rapport geeft een modelmatige bewerking van de restauratieachterstand, zoals deze bij de behoefteraming in 2001 is gemeten. Het resultaat moet worden gezien als een indicatie van de behoefte per 1 januari 2005.

⁵ Restauraties van woonhuizen en boerderijen zonder agrarische functie

Volgens de uitkomst van de bewerking is er nog een restauratieachterstand met een totale subsidiebehoefte van € 234 miljoen. Dit bedrag is noodzakelijk om de restauratieachterstand uiterlijk in 2010 terug te brengen naar een normale werkvoorraad van ongeveer 10%.

Als extra middelen hiervoor beschikbaar komen zal ik via een aparte voorziening in het Brim subsidies beschikbaar stellen, waarbij de nu in het Brim opgenomen percentages uitgangspunt zullen blijven. Hiermee voorkom ik een onevenwichtige benadering van eigenaren, die eerder zijn geholpen en de nog te honoreren eigenaren. Ook via het verstrekken van Restauratiefonds-hypotheek wordt volop gewerkt aan het inhalen van de restauratieachterstand bij woonhuizen.

Overigens wijs ik er met nadruk op dat de gegevens over de restauratieachterstand een indicatie vormen op basis van een doorberekening van de cijfers uit 2001. Ik acht het gewenst dat meetgegevens periodiek worden verversd. In de periode 1993 tot en met 2001 is dit gedaan door een steekproef (in 1993) en twee behoefteramingen (in 1997 en 2001). De systematiek van behoefteramingen komt met het in werking treden van het Brim te vervallen.

Ik stel mij voor eind 2005 een steekproef te laten uitvoeren en op basis van de resultaten hiervan regelmatig te laten monitoren welke invloed de inzet van reguliere en eventuele extra middelen hebben op de algehele toestand van de gebouwde monumenten. Over de resultaten van de steekproef zal ik de Tweede Kamer informeren.

6. Voorhang

Als gevolg van het overnemen van een amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 34 van de Monumentenwet 1988 wordt de voorhangprocedure gewijzigd. Op grond van de huidige tekst van artikel 34, vijfde lid, van de Monumentenwet 1988 treedt een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 34, derde lid, niet eerder in werking dan twee maanden na de dagtekening van het Staatsblad waarin hij is geplaatst. De nieuwe voorhangprocedure houdt in dat de voordracht voor een algemene maatregel van bestuur ten behoeve van advisering door de Raad van State niet eerder wordt gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Omdat de Raad van State reeds advies heeft uitgebracht, is dat bij het Brim uiteraard niet meer mogelijk. Met de Tweede Kamer heb ik daarom tijdens het debat op 17 mei 2005 afgesproken dat ik u het ontwerp-Brim zou toesturen.

De bijgevoegde tekst is het ontwerp-besluit zoals dat door de ministerraad is aanvaard. Op grond van artikel 25a van de Wet op de Raad van State geschiedt openbaarmaking van de aan de Raad voorgelegde tekst immers samen met openbaarmaking van het advies van de Raad en van het nader rapport. Publicatie en openbaarmaking van de tekst van het Brim zoals voorgelegd aan de Raad van State en van het advies van de Raad van State kan echter pas geschieden nadat de wet is gewijzigd omdat pas dan een correcte grondslag aanwezig is voor het Brim.

Ik wijs u erop dat ik voornemens ben om de tekst van het ontwerp-besluit nog op enkele punten aan te passen. Naast enkele punten van technische aard, zal nog een grondslag in het Brim worden opgenomen voor de subsidiëring van instandhouding van grootschalige projecten waarvoor de op grond van het Brim vastgestelde maximumbedragen niet toereikend zijn.

In de tweede plaats zal een overgangsbepaling worden opgenomen voor de subsidiëring van een aantal grootschalige restauraties. Het beleid is immers nog steeds de restauratieachterstand terug te brengen tot 10% in 2010. Omdat een aantal grootschalige restauraties naar verwachting niet gerealiseerd zal kunnen worden met subsidie op grond van het Brim, wordt een afzonderlijke voorziening getroffen voor het wegwerken van die restauratieachterstand.

De derde aanpassing betreft de maximale subsidie. De door de ministerraad aanvaarde tekst van het ontwerp-besluit gaat uit van de mogelijkheid van een maximum subsidiebedrag per beschermd monument of per beschermd complex. Dit zal worden gewijzigd in de mogelijkheid om een maximum bedrag vast te stellen voor de subsidiabele kosten van de onderscheiden categorieën van beschermde monumenten en voor de complexen in de onderscheiden categorieën. Deze systematiek is rechtvaardiger omdat de verschillen in subsidiepercentages voor de verschillende eigenaren aldus behouden blijven. Voor de eigenaar die aanspraak heeft op hogere maximale subsidiabele kosten, zal dan ook een hogere maximale subsidie gelden.

*

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(mr. Medy C. van der Laan)